

## СТАТЬИ КОНФЕРЕНЦИИ

УДК: 37:013

**Андреева Екатерина Евгеньевна**

**ФГБОУ ВО Уральский государственный педагогический университет**

г. Екатеринбург, Россия

### **ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ ЛЮДЕЙ С МЕНТАЛЬНЫМИ НАРУШЕНИЯМИ**

**Аннотация.** В статье рассматриваются особые потребности людей с ментальными нарушениями в контексте реализации ими культурных прав. Дается оценка положениям нормативных правовых документов, направленных на обеспечение организации и осуществления условий полноценной реализации инвалидами своих культурных прав, а также их практическую реализацию в учреждениях культуры. Выявляются противоречия, а также «неработающие» нормы и выдвигаются законодательские инициативы.

**Ключевые слова:** инвалидность, ментальные нарушения, особые потребности, культурные права, учреждения культуры, инклюзивная среда.

**Andreeva Ekaterina Evgenievna**

### **EVALUATION OF THE EFFECTIVENESS OF THE LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION IN ENSURING THE CULTURAL RIGHTS OF PEOPLE WITH MENTAL DISABILITIES**

**Abstract.** The article examines the special needs of people with mental disabilities in the context of their realization of cultural rights. The article evaluates the provisions of normative legal documents aimed at ensuring the organization and implementation of conditions for the full realization of their cultural rights by persons with disabilities, as well as their practical implementation in cultural institutions. Contradictions are identified, as well as "non-working" norms, and legislative initiatives are put forward.

**Keywords:** disability, mental disorders, special needs, cultural rights, cultural institutions, inclusive environment.

Культурные права человека – это важнейшая ценность, которая обеспечивает духовное развитие каждого человека. Эти права закреплены главным законом Российской Федерации – Конституцией: каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям [1]. Культурная деятельность является неотъемлемым правом каждого гражданина независимо от национального и социального происхождения, языка, пола, политических, религиозных и иных убеждений, места жительства, имущественного положения, образования, профессии или других обстоятельств – об этом гласит ст. 8 Закона РФ «Основы законодательства Российской Федерации о культуре». Документ также дает определение понятия «культурная деятельность», под которой понимается деятельность по сохранению, созданию, распространению и освоению культурных ценностей [2]. Таким образом, каждый человек вправе приобщаться к культурным ценностям.

Согласно ст. 7 Конституции, Российская Федерация является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, в том числе обеспечивается государственная поддержка людей с инвалидностью. В Конвенции о правах инвалидов закреплено право на участие людей с инвалидностью в культурной жизни, предполагающее право на доступ к произведениям культуры в доступных форматах; доступ к телевизионным программам, фильмам, театру и другим культурным мероприятиям в доступных форматах; доступ к таким местам культурных мероприятий или услуг, как театры, музеи, кинотеатры, библиотеки и туристические услуги, а также имели в наиболее возможной степени доступ к памятникам и объектам, имеющим национальную культурную значимость [3].

В целях реализации данного положения на федеральном уровне были приняты новые нормативные правовые акты, а также внесены дополнения и изменения в уже действующие документы. Обратимся к некоторым документам. Так, ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» обязывает Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления (в сфере установленных полномочий), организации независимо от их организационно-правовых форм обеспечить инвалидам условия для беспрепятственного доступа к объектам социальной инфраструктуры, включая те, в которых расположены организации культуры [4]. Министерством культуры РФ разработан Порядок обеспечения условий доступности для инвалидов культурных ценностей и благ. Документ определяет правила оказания помощи инвалидам в преодолении барьеров, препятствующих получению ими услуг в сфере культуры наравне с другими лицами, а также обеспечения доступности для инвалидов театров, концертных организаций, кинотеатров, цирков, культурно-досуговых (культурно-просветительских) и других

организаций, осуществляющих деятельность по активному участию инвалидов в культурной жизни [5].

Фактически в Российской Федерации разработана нормативная база, необходимая для организации и осуществления условий реализации инвалидами своих культурных прав. Однако по статистическим данным Федеральной службы государственной статистики за 12 месяцев 8,2% людей с инвалидностью посещали кинотеатры, 7,1% – посещали театры, 11,9% – посещали концерты, 6,2% - посещали художественную выставку, музей [6]. Столь низкие проценты свидетельствуют о существовании барьеров, препятствующих включению людей с инвалидностью в культуру, и (или) невозможности их преодоления. Почему, несмотря на наличие нормативной базы, эти барьеры все же остаются? Ответ на поставленный вопрос содержится уже в названиях нормативных правовых документов и в содержащейся в них терминологии: Государственная программа РФ «Доступная среда» на 2011-2020 годы, «Порядок обеспечения условий *доступности* для инвалидов культурных ценностей и благ», «Требования *доступности* к учреждениям культуры с учетом особых потребностей инвалидов и других маломобильных групп населения». Анализ данных нормативных правовых актов показал, что понимание доступности в указанных документах сводится к созданию инфраструктурных, архитектурных и технических условий.

В соответствии с такими требованиями и организовано пространство снаружи и внутри учреждений культуры. Для примера обратимся к официальным сайтам театров Екатеринбурга. В условиях доступности театров описаны особые условия передвижения и размещения зрителей с нарушениями слуха, опорно-двигательного аппарата, реже – зрения. Условия для посещения театров людьми с ментальными нарушениями не представлены. Отметим, основными особыми потребностями людей с ментальными нарушениями являются понятная для усвоения информация, помощь на объекте социальной инфраструктуры для получения информации и ориентации на объекте, пошаговые инструкции, возможность познакомиться с объектом социальной инфраструктуры до визита туда.

Значительно шире рассматривается процесс включения людей с инвалидностью в культуру с точки зрения инклюзии, которая предполагает изживание социальных стереотипов, создание условий доступности и наличие индивидуальной поддержки в освоении культурного опыта [7, с. 22]. Таким образом, доступность является лишь структурным компонентом инклюзии. Следовательно, нормативные документы на сегодняшний день не влияют на социальные стереотипы и не позволяют людям с инвалидностью получить индивидуальную поддержку в реализации своих культурных прав.

Рассмотрим каждую из особых потребностей людей с ментальными нарушениями в контексте инклюзивной среды, опираясь на нормативно-правовое регулирование вопроса и реализацию на практике в учреждениях культуры. А также выявим конкретные положения действующего законодательства, требующие изменений в целях их приведения в соответствие с положениями Конституции РФ, Конвенции о правах инвалидов.

### *1. Понятная для усвоения информация*

В текстовой и устной информации главным адаптационным условием для людей с ментальными нарушениями является ее перевод на понятный для них язык. Если обращаться к решению этой проблемы в отношении людей с нарушениями слуха, то законодательно закреплён статус русского жестового языка, а также необходимость перевода основной информации рельефно-точечным шрифтом Брайля. Для людей с ментальными нарушениями удовлетворение их особой потребности возможно посредством перевода текстов на «ясный язык», под которым понимается язык, доступный людям, испытывающим трудности в чтении и (или) понимании текста, а также инструмент создания и (или) адаптации текста при сохранении его основного смысла, делающий его доступным для любого читателя.

Анализ сайтов учреждений культуры Свердловской области показал, что информация, размещенная на этих сайтах, не адаптирована для лиц с ментальными нарушениями, т.е. не переведена на «ясный язык». Информация, размещаемая в стенах самих учреждений, так же не имеет перевода на ясный язык. На сегодняшний день такой язык нормативно не признан в Российской Федерации. Для сравнения, в Западной Европе ясный язык применяют более 10 лет. В Германии сайты органов государственной власти, медицинских и образовательных организаций, учреждений культуры, частных компаний имеют кнопку «ясный язык».

Множество социальных проектов, реализуемых научными и образовательными организациями, НКО, направлены на разработку требований к «ясному языку», правилам перевода, методических рекомендаций по переводу на «ясный язык» и обучению специалистов-переводчиков. В частности, разработки описывают требования к словам, числовой информации, построению предложений, условно-графической информации, объёму текста, его размещению и формату страниц, шрифтам и начертаниям, графическим изображениям. Такие материалы могут стать основой для универсального Стандарта русского ясного языка, разработка которого подведомственно относится к Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации. Стандарт должен быть применим не только для учреждений культуры, но и для любых других объектов, видов деятельности, информационных источников, т.е. быть универсальным. Разработка и введение в действие Стандарта должна повлечь за собой закрепление определения понятия «русский ясный язык» в ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», в «Национальном стандарте Российской Федерации «Интернет-ресурсы и другая

информация, представленная в электронно-цифровой форме. Приложения для стационарных и мобильных устройств, иной пользовательские интерфейсы. Требования доступности для людей с инвалидностью и других лиц с ограничениями жизнедеятельности» [8].

Необходимо внесение дополнений в ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в ст. 14 «Обеспечение беспрепятственного доступа инвалидов к информации»:

- наравне с русским жестовым языком, признать русский ясный язык языком общения при наличии интеллектуальных нарушений, расстройств аутистического спектра, в том числе в сферах устного использования государственного языка Российской Федерации (абз. 2).

- обеспечение выпуска литературы для инвалидов с интеллектуальными нарушениями и расстройствами аутистического спектра должно являться расходным обязательством Российской Федерации (абз. 1).

- приобретение периодической, научной, учебно-методической, справочно-информационной и художественной литературы для инвалидов, в том числе переведенной на русский ясный язык, для образовательных организаций и библиотек, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации, и муниципальных образовательных организаций должно являться расходным обязательством субъектов Российской Федерации, для муниципальных библиотек - расходным обязательством органа местного самоуправления (абз. 1).

- уполномоченные органы должны оказывать инвалидам помощь в получении услуг по переводу на русский ясный язык (абз. 3).

- должна обеспечиваться подготовка, повышение квалификации и профессиональная переподготовка переводчиков русского ясного языка, развитие русского ясного языка (абз. 5).

Необходимо внесение дополнений в Требования доступности к учреждениям культуры с учетом особых потребностей инвалидов и других маломобильных групп населения (утв. приказом Министерства культуры РФ от 9 сентября 2015 г. № 2400 «Об утверждении требований доступности к учреждениям культуры с учетом особых потребностей инвалидов и других маломобильных групп населения») [9]:

- дублирование необходимой для инвалидов звуковой и зрительной информации, а также надписей, знаков и иной текстовой информации русским ясным языком (п. 1).

- наличие этикеток к ключевым экспонатам экспозиции, напечатанных на русском ясном языке (п. 2).

Необходимо внесение дополнений в Порядок обеспечения условий доступности для инвалидов культурных ценностей и благ (утв. приказом Министерства культуры РФ от 16 ноября 2015 г. № 2800):

- надлежащее размещение носителей информации о порядке предоставления услуги, ее оформлении в доступной для инвалидов форме с учетом ограничений их жизнедеятельности,

в том числе дублирование необходимой для получения услуги звуковой и зрительной информации (надписей, знаков и иной текстовой и графической информации на русском ясном языке) (п. 4);

- наличие копий документов, объявлений, инструкций о порядке предоставления услуги (в том числе, на информационном стенде), переведенных на русский ясный язык (п. 5).

Необходимо внесение дополнений в Национальный стандарт Российской Федерации «Интернет-ресурсы и другая информация, представленная в электронно-цифровой форме. Приложения для стационарных и мобильных устройств, иные пользовательские интерфейсы. Требования доступности для людей с инвалидностью и других лиц с ограничениями жизнедеятельности» ГОСТ Р 52872-2019 (утв. Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 29 августа 2019 г. N 589-ст). Дополнения по установлению критериев доступности информации для лиц с ментальными нарушениями должны быть разработаны специалистами по аналогии с критериями доступности для инвалидов по зрению.

*2. Пошаговые инструкции, возможность познакомиться с объектом социальной инфраструктуры до визита туда*

Чувство страха перед неизвестным, спутанность в последовательности совершаемых действий, боязнь того, что личные границы будут нарушены – вот те барьеры, которые обуславливают возникновение рассматриваемой особой потребности людей с ментальными нарушениями. Помочь в решении проблемы может «социальная история», размещённая на сайте учреждения культуры или в буклетах. Социальная история – это подробная инструкция, написанная от первого лица, о совершении какого-либо действия. Фотографии, изображения и короткий понятный текст описывают весь путь посетителя в учреждении культуры, объекты и людей, с которыми посетитель может столкнуться, и действия, которые ему нужно совершить. Это помогает человеку заранее прожить момент посещения для того, чтобы при реальном посещении человек с ментальными нарушениями чувствовал себя максимально комфортно и уверенно. Социальная история должна включать фотографию фасада здания и инструкцию по входу в учреждение, основные этапы визита с фотографиями (от контроля билетов до выхода из учреждения), фотографии сотрудников учреждения, правила учреждения культуры и ряд предупреждений (например, потенциально опасные зоны: стеклянные двери, шумные места, места с приглушённым светом и т.д.). Нормативное решение проблемы на сегодняшний день отсутствует.

Необходимо внесение дополнений в Порядок обеспечения условий доступности для инвалидов культурных ценностей и благ (утв. приказом Министерства культуры РФ от 16 ноября 2015 г. № 2800):

- размещение на сайтах учреждений культуры в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» инструкций по посещению учреждения культуры, переведенных на русский ясный язык, в том числе сопровождаемых фотографиями.

### *3. Помощь на объекте социальной инфраструктуры для получения информации и ориентации на объекте*

Негативное отношение, наличие стереотипов, боязнь и неприязнь к людям с ментальными нарушениями зачастую характеризуют отношение к ним общества. Такое отношение связано с отсутствием знаний и мотивации к овладению навыками взаимодействия с людьми с ментальными нарушениями. В первую очередь овладеть этими навыками должны работники сферы культуры, являющиеся трансляторами общественных отношений. Известное изречение К.С. Станиславского «Театр начинается с вешалки» ярко характеризует в том числе и готовность работников учреждений культуры к инклюзивному взаимодействию. Начиная от работников охраны и гардероба и заканчивая администрацией – каждый сотрудник должен пройти практикоориентированное обучение по формированию компетенции, предполагающей готовность и способность к инклюзивному взаимодействию. В «Порядке обеспечения условий доступности для инвалидов культурных ценностей и благ» речь идет только о проведении инструктажа сотрудников, осуществляющих первичный контакт с получателями услуги, по вопросам ознакомления инвалидов с размещением и планировкой помещений, последовательностью действий и маршрутом передвижения при получении услуги. Данное положение является «размытым»: в чем должен заключаться инструктаж? Кроме того, инструктаж носит только теоретический характер.

Необходимо внесение изменений в Порядок обеспечения условий доступности для инвалидов культурных ценностей и благ (утв. приказом Министерства культуры РФ от 16 ноября 2015 г. № 2800), ч. 4 п. 5 изложить в следующей редакции:

- организация и контроль повышения квалификации сотрудников, осуществляющих первичный контакт с получателями услуги, по вопросам ознакомления инвалидов с размещением и планировкой помещений, последовательностью действий и маршрутом передвижения при получении услуги (п. 4).

Для реализации рассматриваемой потребности необходимо также обратить внимание и на участие людей с ментальными нарушениями в процессах, которые существуют в учреждениях культуры. Людей с инвалидностью нужно спрашивать не только о том, что им мешает в реализации этого права, но и о том, что им нужно для соблюдения этого права. Человек с инвалидностью должен быть частью команды, соорганизатором инклюзивной среды. Европейские практики, в которых главенствует принцип «Ничего о нас без нас», показывают эффек-

тивность и качество инклюзивной среды, которая создается исключительно при участии людей с инвалидностью. Сегодня в учреждениях культуры практически не проводятся исследования, посвященные анализу потребностей людей с инвалидностью, для учета их при разработке программ учреждений культуры. Однако п. 3 «Порядка обеспечения условий доступности для инвалидов культурных ценностей и благ» обязывает должностных лиц организаций культуры принимать и учитывать заявления инвалидов о создании необходимых для них условий доступности объектов и услуг. Почему это положение не работает? Во-первых, для внесения предложений по организации условий доступности людям с инвалидностью необходимо ознакомиться с имеющимися условиями (например, в форме экскурсий по учреждениям культуры), но такая форма обратной связи не практикуется. Во-вторых, осведомлены ли люди с инвалидностью о существовании такой возможности или есть ли среди сотрудников учреждения культуры люди с инвалидностью? В-третьих, разработка регламентов приема и учета заявлений, дальнейшая работа по реализации предложенных условий доступности и контроль остается в ведении конкретного учреждения культуры. Решение проблемы видится либо в изменении квотирования рабочих мест для людей с инвалидностью и (или) во введении должности специалиста по организации инклюзивной среды в каждом учреждении культуры.

Необходимо введение должности специалиста по организации инклюзивной среды в учреждениях культуры, посредством внесения дополнений в Единый квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и служащих. Раздел «Квалификационные характеристики должностей работников культуры, искусства и кинематографии», п. 2.3. Должности специалистов [10]:

#### Специалист по организации инклюзивной среды

Должностные обязанности. Планирует, организует и координирует работу учреждения культуры по включению людей с инвалидностью в деятельность учреждения и развитию инклюзивной практики. Организует мероприятия по развитию инклюзивной культуры в коллективе. Организует подготовку коллектива к инклюзивной практике. Разрабатывает методические рекомендации по подготовке и проведению мероприятий различной направленности, ориентированных на людей с инвалидностью. Координирует взаимодействие учреждений культуры с социальными партнерами – учреждениями и организациями по вопросам организации инклюзивной среды. Обеспечивает своевременную обработку и учет обращений инвалидов о создании необходимых для них условий доступности объекта и услуг.

Должен знать: законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, международные нормативные правовые акты о правах инвалидов; отечественный и международ-



ный опыт организации инклюзивной среды; категории и особые потребности людей с инвалидностью; правила внутреннего трудового распорядка; правила по охране труда и пожарной безопасности.

Требования к квалификации. Высшее профессиональное образование (культура и искусство, педагогическое) без предъявления требований к стажу работы.

По результатам проведенного исследования можно сделать следующие выводы:

1. Нормативные правовые акты Российской Федерации регламентируют только создание доступной среды для людей с инвалидностью. Однако доступная среда является лишь одним из компонентов инклюзивной среды. Следовательно, необходима организация и реализация других компонентов.

2. Особые потребности людей с ментальными нарушениями при реализации ими культурных прав не удовлетворяются.

3. Необходимо законодательно закрепить русский ясный язык как язык общения на территории Российской Федерации наравне с русским жестовым языком. А также стандартизировать перевод на русский ясный язык и обеспечить выпуск литературы и дублирование информации на русском ясном языке.

4. Необходимо перевести основную информацию на сайтах учреждений культуры в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также разместить пошаговые инструкции для возможности безбарьерного нахождения и передвижения на объекте.

5. Необходимо введение должности специалиста по организации инклюзивной среды в перечень должностей работников культуры, искусства и кинематографии, а также обеспечение возможности повышения квалификации сотрудниками учреждений культуры, искусства и кинематографии по программам инклюзивного взаимодействия.

Результаты исследования создают теоретическую основу и открывают перспективы для дальнейших исследований в направлении разработки условий для реализации людьми с ментальными нарушениями своих прав в других сферах жизни общества, а также развития инклюзивной среды в различных учреждениях и организациях Российской Федерации.

### **Список литературы**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/10103000/>. (дата обращения: 28.10.2020).

2. Основы законодательства Российской Федерации о культуре [Электронный ресурс] : Закон РФ от 9 октября 1992 г. N 3612-I. URL: <https://base.garant.ru/104540/>. (дата обращения: 28.10.2020).
3. Конвенция о правах инвалидов (принятая резолюцией 61/106 Генеральной Ассамблеи ООН от 13.12.2006) [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/2565085/>. (дата обращения: 28.10.2020).
4. О социальной защите инвалидов в Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. N 181-ФЗ. URL: <https://base.garant.ru/10164504/>. (дата обращения: 28.10.2020).
5. Об утверждении Порядка обеспечения условий доступности для инвалидов культурных ценностей и благ [Электронный ресурс] : Приказ Министерства культуры РФ от 16 ноября 2015 г. № 2800. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71180536/>. (дата обращения: 28.10.2020).
6. Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс] : Посещение культурно-развлекательных мероприятий инвалидами в возрасте 15 лет и более в 2018 году. URL: [https://rosstat.gov.ru/free\\_doc/new\\_site/population/invalid/tab7-3.htm](https://rosstat.gov.ru/free_doc/new_site/population/invalid/tab7-3.htm). (дата обращения: 28.10.2020).
7. Организация инклюзивной среды в учреждениях культуры : научно-практическое пособие для сотрудников учреждений культуры / А.Б. Афонин, Ю.Н. Галагузова, В.В. Колесников, К.В. Чупина. – Уральский государственный педагогический университет / под науч. ред. Ю.Н. Галагузовой. – Екатеринбург: [б. и.]; Берлин: [б. и.], 2019. – 172 с.
8. Интернет-ресурсы и другая информация, представленная в электронно-цифровой форме. Приложения для стационарных и мобильных устройств, иные пользовательские интерфейсы. Требования доступности для людей с инвалидностью и других лиц с ограничениями жизнедеятельности [Электронный ресурс] : Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 52872-2019 (утв. и введен в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 29 августа 2019 г. N 589-ст). URL: <https://base.garant.ru/73664694/>. (дата обращения: 28.10.2020).
9. Об утверждении требований доступности к учреждениям культуры с учетом особых потребностей инвалидов и других маломобильных групп населения [Электронный ресурс] : Приказ Министерства культуры РФ от 9 сентября 2015 г. № 2400. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71183280/>. (дата обращения: 28.10.2020).
10. Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей ра-

ботников культуры, искусства и кинематографии» [Электронный ресурс] : Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 30 марта 2011 г. N 251н. URL: <https://base.garant.ru/55171462/53f89421bbdaf741eb2d1ecc4ddb4c33/>. (дата обращения: 28.10.2020).